

博士論文 概要書

里山農業環境を持続させる権利

The Rights to Sustain an Agricultural Environment of Satoyama

早稲田大学大学院社会科学研究科

地球社会論専攻環境法政策研究指導

宮守 代利子

I 論文作成の目的、構成、論旨の総括、結論

1. 論文作成の目的

本論文作成の目的は、里山を題材に地域と景観（あるいは広く環境）の関係を明確にすることにある。里山に暮らす人々がいかにして生活環境づくりを行ってきたか、地域の制度や慣習の調査を通して、住民の生活環境づくりが地域の景観の形成と保全につながってきたことを明らかにする。そして、近代以前から続く「入会」ならびに「耕地」と景観の関係を明らかにして、慣習に培われた村落共同体の意識が景観の形成・保全意識となり、さらに村落共同体が景観共同体に移行ないし再生する過程を考察する。その上で、景観共同体となる地域の主張を明らかにする。

本論文は「入会」や「耕地」についての歴史的事実を踏まえた実態調査にもとづくものであり、耕地制については本調査によりその詳細がはじめて明らかになった。耕地（集落）の総有的把握にもとづく地域の生活環境づくりや、「全員一致のルール」による地域の「総意」形成など、前近代の農業社会で培われた慣習のよきルールを今日の環境問題に反映させたいと願う意図をもっている。

2. 論文の構成

まず、論文作成の目的、論文の構成、研究の視点、研究方法について記述し（序章）、近代以前から続く「入会」の慣習が大規模な開発による環境破壊から自然を守ったこと（第1章）、入会は耕地制の一部であって、個人の所有地の集合である集落（「耕地」）においても、「総有」的に生活環境の保全（景観づくり）が行われてきたこと（第2章）、伝統的な入会集団は不在だが、NPOが中核となって地域連携をはかり風景地の保全活動をしていること（第3章）、村落共同体の連帯意識が残る過疎地域の再生にアートを配置して新たな景観づくりをしたこと（第4章）、ここで、景観の概念を明確にした後（第5章）、里山に出現したごみ処理施設の反対運動は地域景観の破壊に対する抗議であり、住民の多くは里山農業環境を次世代に引き渡す義務があると考えていること（第6章）を取り上げた。そして、景観共同体としての地域を考察して最終章とした。

3. 論旨の総括

(1) 里山を含む地域（共同体）の景観（あるいは広く環境）の保全の担い手は歴史的に村落共同体の（耕地民あるいは）入会集団であり、その全員一致のルールは論理的にも保全に有効である。

(2) 近代的所有権の浸透整備により入会（地）の多くは失われようとしているが、入会が消滅した後も、共同体の紐帯といえるべきものが地域（共同体）には存続していて、それが里山と共同体の景観（あるいは広く環境）保全の力となっている。この場合、地域住民の村落共同体としての意識が景観を含む環境保全意識に変化し、地域共同体が環境共同体に移行ないし再生したとみることができる。

(3) 消滅した入会に代わって、NPO やボランティア団体等国家と個人のあいだの中間組織が、地域共同体と協力し合って、景観保全を実現している。さらに新たな景観形成も生じている。入会の精神というべき地域を総有的にとらえる住民の意識に根差す地域共同体（の連帯意識）と中間組織が、現代における里山の景観保全・形成の主体である。

(4) 一方で、民主主義的現代社会では単純多数決が集団における主要な意思決定方法であり、それは伝統の維持より変化への対応を得意とする（全員一致との比較において）から、景観は容易に変容する傾向を持つ。さらに景観の構成要素には私的所有物が含まれるから、その私的利用と景観保全が対立するときには法的判断に任されることになる。

(5) したがって、景観保全の法的根拠を示すことによってはじめて、現代社会において里山と地域共同体の景観（広くは環境）の保全、良好な景観の形成が可能となる。そこで、環境権、景観の利益等の議論や判例によって、「里山農業環境を持続させる権利」の妥当性を論じた。

4. 結論

各章の考察から、里山における地域と景観（あるいは広く環境）は密接な関係をもっており、「地域」が「景観共同体」と呼ぶに適うような実体をもっていれば、景観の形成・保全の主体となることができる、との結論を得た。そして、景観共同体において住民の多くがもつ「里山における農業を将来にわたって継続させたいとする強い意識」は、「景観の利益」から一歩進んで、「里山農業環境を持続させる権利」につながるものといえる。

II 各章の概要

序章（論文作成の目的、論文の構成、研究の視点、研究方法）

論文作成の目的、論文の構成は上述のとおりである。

研究の視点——地域と景観（広くは環境）の関係に視点をあて、村落共同体の慣習を継続している里山農業地域の住民はどのように生活環境づくりを行ってきたかを調査し、それを基礎に考察を進めた。

研究方法——住民へのヒアリングを中心にし、一般的な文献のほかには村誌や入会団体の発行している刊行物等を参照した。

第1章 入会と環境保全 ——志賀高原の自然を守った「入会の慣習」——

スキー場として高名な志賀高原の大部分は和合会と共益会が所有する入会地である。江戸時代から続く入会は、山林などの資源を入会権利者が共同して利用し管理する制度である。構想から開業まで20年以上の歳月を要した焼額山の開発では、所有者である共益会だけでなく和合会や山之内町を含め地域が一体となって、外部大資本による入会地喪失と環境の荒

廃を阻止した。これは入会の慣習の一つである「全員一致のルール」が入会地の内部だけでなく、地域全体に拡大し作用した結果である。

この事例を通して、地域の人々は「志賀高原の自然は『入会の慣習』によって守られた」と認識するようになった。入会は近代の土地所有制度の例外であるため、山の利用・管理が適切にできなくなれば解体に向かうことは必至であるが、「全員一致のルール」のような入会の良き慣習を引き継ぐことが環境の保全にとって大切であることが明らかとなった。

第2章 耕地制と景観の形成——松本市梓川地区の耕地制——

長野県松本市梓川地区には、江戸時代から続く「耕地制」といわれる地縁自治の形態が残っている。耕地とは、農地だけでなく村落の全域をさし、耕地民（耕地に暮らす人）による村落共同体を規律し運営する自治制度を「耕地制」という。「耕地総代」をトップとする耕地制では、「堰」、「山」、「宮」、「水」などの各総代から構成される総代会の評議により、共同体の重要事項を決定してきた。

山野の自然資源を共同で利用・管理する「入会」については、近時、コモンズ論のなかで語られることが多いが、「入会」は、元々、耕地制のなかの一つの制度であった。最近まで、耕地制は近代的な地縁自治集団である町会と並立していたが、耕地活動の大半が町会の活動に移行し、多くの集落で耕地総代を廃止しており、耕地制のなかで「入会」と「宮」だけが活動を継続している。耕地活動が縮小したとはいえ、集落の住人には耕地民としての意識が残っており、耕地制は自然景観だけでなく、文化的な景観も含めて農村の景観を維持する礎になっている。

耕地制は、明治以降は公的な行政制度の陰に隠れた地縁的な自治形態として存続してきたため、調査・研究の資料はほとんど見当たらない。本調査により、耕地制の一般的かつ具体的な内容が明らかになり、耕地制による生活環境づくり（景観の形成）の実態を把握することができた。

第3章 浅間山麓における風景地保全活動——NPOを中核とする地域の連携——

本章は、上信越国立公園の浅間地域における地域連携による風景地保全活動を調査し、国立公園の保全と「新しい観光のかたち」の拡大による地域振興について考察するものである。2004年に浅間山が噴火し利用者が激減したことから、翌年、自然体験活動を行うNPO法人浅間山麓国際自然学校が設立され、関係する市町村や省庁、自然保護団体らと「民間活動支援方策検討委員会」を立ち上げた。2008年に、NPO法人浅間山麓国際自然学校は「国立公園管理団体」に指定され、2011年には公園内の私有地の所有者と「湯の丸高原風景地保護協定」を結び、これにより公園内外の統一的な管理が可能となった。さらに2014年には、公園の利用規則として浅間山麓カントリーコードが地域の新たな慣習となるべく、制定された。

地域連携による風景地の保全活動はエコツーリズムなどの「新しい観光のかたち」に応え

る基盤となっており、地域への来訪者が増加し、農家の懐も若干潤っている。本章は、旧来の村落共同体が不在であっても、NPO が中核となって地域連携をはかり、将来に向けて新たな地域共同体の形成へとつながる可能性を示唆している。

第4章 人と自然とアートが織りなす景観の形成

——越後妻有「大地の芸術祭の里」づくり——

本章は、新潟県の越後妻有地域（十日町、津南町）において、2000 年から 3 年毎に開催されてきた「越後妻有大地の芸術祭」を題材とする。大地の芸術祭は、「人間は自然に内包される」という理念の下に、過疎化が進む集落にアート作品を配置するイベントである。製作者は、地域住民と交流して地域の自然、歴史、文化、伝統や慣習を知ったうえで構想し、製作の全工程に地域住民やボランティアの協働を得て、サイトスペシフィック（地域特有）な作品をつくりあげる。その結果、雪深い越後妻有の地は、人と自然とアートが一体となった「大地の芸術祭の里」と呼ばれる観光地となった。

「大地の芸術祭の里」は明確なコンセプトをもった地域づくりであり、棚田や里山など過去から承継した二次的な自然景観に加え、地域住民の生活環境づくりの集積が地域の良好な景観をつくり出している。この景観を維持するためには、将来にわたり、市民的な公共性に支えられることが必須であり、この景観（環境）を一般的な環境と同視することはできない。したがって、この地の住民は「大地の芸術祭の里」に関わる「景観の利益」を有することはもちろん、さらに、「大地の芸術祭の里」の景観の形成・保全に対する独自の権利を有するのではないかと考えられる。

第5章 景観に関する考察

本章は景観に関する考え方を整理し、「景観」の概念を明確にする。

日本法には景観に対する明確な定義はないが、ランドスケープ条約（2000 年）によれば、「ランドスケープは地域を意味し、それは人々によって知覚される地域であって、その特性は自然と人間の相互行為またはその一方の行為によって生ずる効果である」と定義されている。景観は地域の生活環境と同義であり、環境の具現化である。したがって、景観保護は単に美観を守るだけでなく、アイデンティティや文化を育む土壌としての地域を保全することである。

地域と環境の関係を理解することは本論文全体を通しての課題である。上述のように景観すなわち地域と把握すると、入会や耕地のような近代以前から続く慣習をもつ村落共同体が景観共同体に移行ないし再生していることは景観保全にとって有意義なものであることが理解できる。里山の景観は過去から将来にわたって人間と自然の協働の結実であり、慣習の遵守から景観の保全へと共同体の課題が変わっても、持続可能な景観保全が将来にわたって継続できるからである。

第6章 「里山農業環境を持続させる権利」に関する考察

——安曇野の廃棄物処理施設反対運動——

安曇野の里山農業地帯に廃棄物の中間処理施設が出現した。地域住民は大気汚染や水質汚濁などによる環境悪化を恐れて反対運動を開始し、住民の一部は、県や市に対しては操業の許可取消を求める行政訴訟を、業者には不法行為にもとづく損害賠償と人格権および財産権を根拠とする操業の差止めを求める民事訴訟を提起した。

運動の趣旨は景観破壊への抗議であり環境保護の主張である。里山の景観は先祖から承継したものであり、住民の多くは良好な里山農業環境を次世代に引き渡す義務があると考えている。しかし、裁判では正面から環境権を主張できない。安曇野の里山農業地帯に暮らす住民の自然観にもとづいて、彼らの環境に対する意識について考察すると、その実体は「里山農業環境を持続させる権利」といえるような強い主張である。

終章 景観共同体としての地域

本論文で取り上げた各地域（集団）に共通する特色は以下である。第一に、住民の生活環境づくりが地域の景観の形成・保全につながっている。第二に、地域の景観はその決定から保全（利用および管理）に至るまで地域の人々が担っている。第三に、これらの集団では合意形成において個人の意思が集団の意思に反映される度合いが高く、集団の意思と個人の意思の乖離が少ない。第四に、地域は村落共同体の慣習を継続しているか、新たな慣習をもつ景観を中核とする地域共同体をつくり出している。

以上から、里山における「地域」は景観（環境）の形成・保全の主体となることができる、と考える。そのような地域は景観共同体と表現でき、それに適う地域（集団）は、①地域の環境を総有的にとらえ、②自然と親和的な規則をもって、③集団の意思と個人の意思がほぼ合致する合意形成が可能で、④環境の決定も保全も自治的に行われているような地域（集団）である。地域（集団）は必ずしも入会集団であることは要せず、①から④に該当するような地域であれば、景観共同体といえる。ただし、地域が景観共同体に適うといっても、個人の景観に対する権利および義務の総和が集団の権利・義務となる。そして、景観共同体としての地域が形成されていれば、地域住民は「景観の利益」はもちろんのこと、「里山農業環境を持続させる権利」といえるような主張が可能になるのではないかと考える。

